

*Л. И. Воронина, канд. социол. наук, доцент;
С. В. Блаженкова*

ОБЩЕСТВЕННО-ГОСУДАРСТВЕННОЕ ПАРТНЕРСТВО В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОЙ АДАПТАЦИИ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ

Актуальность данной статьи обусловлена тем, что в настоящее время в России общественно-государственное партнерство приобретает особое значение в разных сферах общественной жизни, в том числе в такой сложной и проблемной, как социальная адаптация детей-сирот.

Распространение сиротства, прежде всего социального, является одной из наиболее серьезных социальных проблем в современной России. Социальное сиротство как социальное явление возникает периодически под влиянием разных факторов. Основные факторы, влияющие на усиление социального сиротства в разные исторические периоды, – это нарастание социальной нестабильности и усиление межнациональных конфликтов, а в настоящее время – ухудшение уровня жизни, прежде всего уменьшение доходов семьи, и потеря занятости [см.: 1]. Отмечаются три периода усиления распространения социального сиротства: с 1917 по 1922 год – Гражданская война; с 1941 по 1945 год – Великая Отечественная война и с 1990-х годов по настоящее время. С 1990 года по 2006 год количество детей-сирот и детей, лишившихся попечения родителей, возросло в 2,7 раза [см.: 2].

Несомненно, что сегодня в России многое делается государством для воспитания детей-сирот, а также их социальной адаптации и реабилитации. И все же многие дети-сироты оказываются не приспособленными к самостоятельной жизни и очень часто, выйдя из детских домов, пополняют ряды безработных, криминальных и асоциальных слоев общества. Проблема состоит в том, что для общества тенденция маргинализации детей-сирот представляет опасность. Но только усилиями органов власти решить эту проблему невозможно: у власти недостаточно ресурсов для того,

чтобы повысить результативность социальной адаптации и реабилитации детей-сирот. К процессам социальной адаптации и реабилитации детей-сирот необходимо привлекать некоммерческие организации, у которых есть мощный потенциал. Но сегодня партнерские отношения между российскими органами государственной власти и некоммерческими организациями только формируются, их следует выстраивать и стимулировать усилия участников общественно-государственного партнерства.

Научная новизна статьи заключается в том, что авторами доказана необходимость общественно-государственного партнерства органов государственной власти и некоммерческих организаций в сфере социальной адаптации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Также авторами доказана специфика этого вида партнерства. Кроме того, выявлены проблемы, характерные для взаимодействия этих партнеров, и предложены пути совершенствования данного вида партнерства. При изучении темы анализировалась теоретическая литература, нормативные правовые документы по вопросам общественно-государственного партнерства и социальной адаптации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, статистические источники. Также в статье приведены результаты социологического опроса, проведенного среди руководителей российских органов власти, государственных и муниципальных организаций, работников детских домов, образовательных учреждений, представителей некоммерческих организаций Свердловской области – одного из крупнейших регионов России.

Для анализа заявленной проблемы важно определить основные понятия, используемые в статье. Первое из понятий – кого сегодня признают детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей. По российскому законодательству ребенком считается лицо до достижения им возраста 18 лет (т. е. совершеннолетия). Дети-сироты – это лица в возрасте до 18 лет, у которых умерли оба или единственный родитель [см.: 3]. Дети, оставшиеся без попечения родителей, – это лица в возрасте до 18 лет, которые остались без попечения единственного или обоих родителей. В российском законодательстве установлены различные причины отсутствия родителей: лишение их родительских прав и ограничение в родительских правах [см.: Там же]. Второе понятие – это социальное сиротство.

По мнению авторов статьи, это ситуация, при которой ребенок становится сиротой вследствие таких причин, признаваемых законом, как смерть обоих или единственного родителя или остается без попечения единственного или обоих родителей.

Причины социального сиротства разнообразны. Это может быть семейное неблагополучие, которое проявляется в низком уровне материального достатка семьи, причиной которого часто бывает безработица. Семейное неблагополучие может проявляться в таких формах, как алкоголизм и наркомания родителей, жестокое обращение с детьми. Причиной социального сиротства может также быть инвалидность ребенка, когда ребенка оставляют после рождения в доме ребенка. 90 % детей с синдромом Дауна, а также треть всех детей-инвалидов с отклонениями в умственном и психическом развитии оказываются сиротами [см.: 4]. Половина воспитанников домов-интернатов, предназначенных для детей с умственными и физическими недостатками, – это сироты и оставшиеся без попечения родителей.

Традиционно в России сироты помещались в дома ребенка, детские дома и дома-интернаты. В последние десять лет государственная политика в Российской Федерации направлена на снижение количества детей, содержащихся в таких учреждениях. Детей-сирот передают в замещающие семьи. Создают учреждения, в которых условия проживания и воспитания детей близки к семейным. Состав воспитанников – это подростки 11–12 лет и старше, дети-инвалиды, а также дети с поведенческими и психическими нарушениями и плохим здоровьем [см.: Там же]. И самая серьезная проблема этих категорий детей – это неприспособленность к самостоятельной взрослой жизни. По данным Генеральной прокуратуры Российской Федерации через один год после выхода из детского дома около 30 % бывших воспитанников теряют жилье и работу и превращаются в бомжей. Примерно 20 % становятся преступниками, 10 % бывших воспитанников совершают суицид, и только около 30 % адаптируются к самостоятельной жизни [см.: Там же]. Институциональные особенности интернатных учреждений, а также устаревшие методы воспитания приводят к тому, что выпускники не готовы к вступлению в самостоятельную жизнь. Дети не осваивают ценности и образцы поведения, не-

обходимые к роли взрослого человека. По данным исследований психологов и социальных работников для выпускников интернатных учреждений характерно наличие следующих поведенческих характеристик: иждивенчество и непонимание вопросов, связанных с деньгами и собственностью; трудности в общении и инфантилизм, а также неприятие самого себя как личности. Многие из них неспособны к сознательному выбору своей судьбы. Они перегружены негативными ценностями и образцами поведения, не умеют противостоять асоциальным явлениям. Также для поведения многих детей характерна неуверенность в себе и своем будущем. У них часто возникает агрессия по отношению к внешнему миру, особенно в случаях, если государство не выполняет своих обязательств по отношению к ним [5]. Освоение детьми-сиротами других ценностей и образцов поведения зависит от успешности социальной адаптации. Третье понятие, связанное с анализируемой проблемой, это социальная адаптация детей-сирот. Авторами статьи социальная адаптация рассматривается как постоянный и активный процесс взаимодействия ребенка-сироты, находящегося в трудной жизненной ситуации, и внешней для него среды, а также достижение конкретного результата. Формы результата разнообразны, как сама жизнь. Прежде всего, это преодоление ребенком-сиротой последствий психологической или моральной травмы. Далее, это усвоение им норм, традиций и групповой культуры; его приспособление к новым социальным условиям и вхождение в новое социальное окружение, реализация его потребностей и интересов, самоутверждение и самореализация. Важность для общества результатов социальной адаптации нашла отражение в Федеральном законе от 24 июля 1998 г. №124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» [3]. Понятие «социальная адаптация ребенка» в законе рассматривается вместе с понятием «социальная реабилитация ребенка». Это мероприятия по восстановлению утраченных ребенком социальных связей и функций, восполнению среды жизнеобеспечения, усилению заботы о нем.

Процессы социальной адаптации и реабилитации у детей-сирот проходят неодинаково, потому что у каждого разные адаптационные ресурсы. Среди них демографические ресурсы: пол, возраст, этническая принадлежность, состояние здоровья, семейный

статус, миграционная биография. Далее, это социально-психологические ресурсы: гибкость мышления и оценки происходящего, устойчивость восприятия действительности. К ресурсу можно отнести социальный капитал или место в социальной структуре, а также социальный опыт и включенность в определенную социальную сеть. Несомненно, ресурсом является образовательный капитал: уровень и качество образования. Очень важный ресурс – экономический, выражающийся в наличии собственности и жилья. Также к ресурсу можно отнести место проживания: городская или сельская местность. Анализ практики позволяет сделать вывод о том, что жизненный успех детей-сирот зависит не только от наличия у них адаптивных ресурсов или потенциала, но и от условий, которые создают адапторы. Под адапторами авторы статьи рассматривают институты государства и гражданского общества. К государственным институтам относятся учреждения содержания детей-сирот, замещающие семьи, это также исполнительные органы государственной власти и органы местного самоуправления, образовательные организации. Гражданское общество могут в этой ситуации представлять социально ориентированные некоммерческие организации. Идеальный вариант отношений, как для власти, так и общества, если перечисленные участники процессов социальной адаптации будут взаимодействовать как партнеры. При таких отношениях всех участников как партнеров объединяет цель: создать для детей-сирот благоприятную социальную среду и повысить их адаптационный потенциал. Достижение данной цели обеспечивается, благодаря консолидации и интеграции возможностей некоммерческих организаций и органов государственной власти, а также совершенствования организационно-правовых и экономических условий системы их взаимодействия, информационного обеспечения и популяризации среди граждан механизмов сотрудничества [см.: 6].

В таких условиях каждый из партнеров, исходя из своих полномочий и имеющихся ресурсов, осуществляет различные меры: социальной поддержки и защиты, меры в сферах образования, здравоохранения, обеспечения жильем, включения в социальные связи, повышения уровня материального благосостояния детей-сирот.

Органами власти для некоммерческих организаций проводятся конкурсы на получение грантов и на признание лучших социальных проектов. Органами власти также осуществляется организационная, информационная и финансовая поддержка, особенно по результатам конкурсов, по отношению к некоммерческим организациям. Некоммерческие организации как партнеры прежде всего работают в разных формах с детьми-сиротами. Члены некоммерческих организаций активно участвуют в консультациях с органами власти по вопросам социальной адаптации детей-сирот. Они работают в наблюдательных, координационных и экспертных советах при исполнительных органах государственной власти. Также члены некоммерческих организаций принимают участие в процессах гражданского контроля деятельности исполнительных органов государственной власти. Представители некоммерческих организаций могут проводить общественную экспертизу законопроектов, ведомственных программ, а также оценивать качество социальных услуг, в том числе для детей-сирот. Основным механизмом партнерства, на основе которого выстраиваются отношения власти и некоммерческих организаций в сфере социальной адаптации детей-сирот, – нормативный, правовой. Надо признать, что в течение последних десяти лет было принято достаточное количество законов и постановлений Правительства Российской Федерации, применение которых позволило сблизить интересы власти и некоммерческих организаций и объединить ресурсы. Это Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года, в тексте которой отмечается важность партнерских отношений между властью и представителями общественных объединений [см.: 7]. Разные формы поддержки властью деятельности некоммерческих организаций гарантируются Федеральным законом от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» [см.: 8]. Развитию партнерских отношений органов власти и некоммерческих организаций также способствуют законы, которые принимаются в регионах. Механизмом развития отношений можно считать ведение в субъектах Российской Федерации реестра социально ориентированных некоммерческих организаций. В настоящее время развивающиеся отношения власти и некоммерческих организаций неслучайны, потому что сегодня

в России осознается необходимость развития социального партнерства в разных сферах: экономической, социальной, политической, духовно-идеологической и воспроизводственной. И хотя в российской социальной теории пока не сложилось однозначное понятие социального партнерства как типа общественного взаимодействия, можно выделить его существенные признаки: это форма социального взаимодействия институтов власти, бизнеса и общественных групп для достижения определенных целей; механизм разработки согласованных многосторонних действий для решения всех важнейших вопросов путем поиска компромиссов; мера консенсуса потребностей, интересов, ценностных ориентиров социальных партнеров, основанных на принципе социальной справедливости. Главным предметом социального партнерства всех уровней является качество жизни человека и цивилизованность общества. Одним из недавно появившихся видов социального партнерства является общественно-государственное партнерство, в том числе в сфере социальной адаптации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Рассмотрим фактическое состояние отношений органов власти и некоммерческих организаций на уровне регионов. Во-первых, власти известны все действующие общественные организации благодаря тому, что сформирован реестр. В такой реестр включена 101 общественная организация, работающая с семьями, детьми, молодежью и женщинами, а также 91 общественная организация, работающая с инвалидами [см.: 9].

На территории Свердловской области деятельность по социальной адаптации детей-сирот осуществляется исполнительными органами государственной власти. К ним относятся органы опеки и попечительства, Министерство социальной политики Свердловской области и его территориальные управления, Министерство общего и профессионального образования, Министерство здравоохранения, Министерство строительства, а также 54 государственных казенных учреждения пребывания детей-сирот. За каждым из них закреплены конкретные функции по созданию благоприятной среды для детей-сирот. Во-вторых, в области проводятся социологические исследования, направленные на выявление проблем, характерных для взаимодействия органов власти и

общественных организаций в анализируемой сфере. Представим некоторые результаты социологического опроса. Респондентам было предложено оценить уровень адаптированности различных категорий детей-сирот (по 10-балльной системе). Наиболее адаптированными, по мнению экспертов, являются дети, проживающие в замещающих семьях (средний балл 3,87) и вернувшиеся в кровную семью (3,68). Наименее адаптированными являются дети-сироты с ограничениями здоровья и девиантным поведением. Именно эти категории являются наиболее уязвимыми в социальном плане и требуют повышенного внимания со стороны участников государственно-частного партнерства. По мнению экспертов, проблемы социальной адаптации у детей-сирот не заканчиваются с наступлением совершеннолетия, они усугубляются и принимают другой характер. Часто после совершеннолетия дети-сироты сталкиваются с жилищной проблемой (средний балл 1,94). Также они сталкиваются с такой проблемой, как невозможность устроиться на хорошую работу. В меньшей степени в жизни совершеннолетних детей-сирот важны такие проблемы, как асоциальное поведение, невозможность получить хорошее образование и создание собственной семьи.

Эксперты дали ответы на вопрос о причинах, по которым возникают те или иные проблемы у детей-сирот после наступления совершеннолетия. По их мнению, главная причина, которую отметили около 93 % опрошенных, – это несамостоятельность и иждивенчество. Практически равнозначны по значимости такие причины, как отсутствие социальных связей, навыков самообслуживания и низкий образовательный уровень детей-сирот (от 38 % до 45 % опрошенных). Менее значимыми причинами, по мнению экспертов, являются низкий материальный уровень, правовая неграмотность детей-сирот, недостаточный финансовый уровень социальных гарантий. 56 % опрошенных экспертов отметили, что для решения проблем социальной адаптации детей-сирот прежде всего необходимо изменить формы организации их проживания. Также повышению результативности социальной адаптации детей-сирот будет способствовать внедрение новых социальных и педагогических технологий с участием представителей некоммерческих организаций – это мнение разделяют около 38 % опрошен-

ных. Также эксперты отметили, что необходимо повысить уровень социальных гарантий со стороны государства, сохранить социальные гарантии в учреждениях профессионального образования и усилить контроль за условиями проживания детей-сирот. Респондентами была предложена также такая мера, как постинтернатное сопровождение.

Все эксперты отметили, что правовым и организационным сопровождением детей-сирот занимается достаточно большое количество различных субъектов – органов власти разных уровней, а также государственных и муниципальных, некоммерческих организаций. Но в то же время их деятельность имеет узконаправленный характер и только в рамках своего функционала. Как процесс (причем длящийся ни один год) социальная адаптация детей-сирот, к сожалению, пока не рассматривается участниками взаимодействия. По мнению большинства опрошенных респондентов (72,5 %), сопровождением этого процесса должны заниматься прежде всего органы опеки и попечительства, далее указаны социально-психологические и реабилитационные центры. Почти треть респондентов считают, что для решения проблем социальной адаптации нужны усилия замещающих семей, образовательных учреждений, некоммерческих и правозащитных организаций. По мнению трети респондентов, именно некоммерческие организации могли бы участвовать в конкретных процессах социальной реабилитации. Например, оказывать помощь в трудоустройстве детей-сирот, осуществлять постинтернатное сопровождение, выступать тьюторами по отношению к детям-сиротам, помогать в профориентации, проводить коммуникативные тренинги, обучать социально-бытовым навыкам, участвовать в организации досуга детей-сирот. Также важным элементом в социальной адаптации детей-сирот является организация правовой защиты и общественного контроля. По мнению респондентов, сегодня взаимодействие между партнерами социальной адаптации детей-сирот протекает в различных формах: разовые мероприятия; разработка и реализация совместных проектов; реализация государственных и муниципальных программ. Но, по мнению 65% опрошенных, для того, чтобы взаимодействие стало результативным, некоммерческим организациям необходима методическая помощь со стороны орга-

нов власти. Также большинство опрошенных считают, что повысить результативность взаимодействия можно благодаря созданию сетевой организации. На вопрос: «Кто должен быть инициатором партнерского взаимодействия различных субъектов, работающих с детьми-сиротами?» – 75 % экспертов ответили, что такими инициаторами должны быть органы опеки и попечительства.

Результативность взаимодействия различных субъектов, участвующих в социальной адаптации детей-сирот, эксперты оценили невысоко – в 5,4 балла (по предложенной 10-балльной системе). Такая оценка объясняется существующими проблемами, отмеченными большинством экспертов: это непроработанность правовой базы на региональном уровне по взаимодействию (59 %); отсутствие единого подхода к решению проблем социальной адаптации детей-сирот (43,6 %). К сожалению, пока для субъектов взаимодействия характерно различное понимание целей и способов реализации партнерства. У представителей некоммерческих организаций часто не хватает материальных, финансовых, кадровых ресурсов. Также эксперты обратили внимание на отсутствие разработанной методической базы.

Авторами статьи для решения выявленных проблем предлагается создать Координационный совет по проблемам социальной адаптации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей при аппарате Уполномоченного по правам человека в Свердловской области. Также авторы статьи считают, что помимо традиционных форм взаимодействия необходимо организовать постоянное сетевое общение всех субъектов общественно-государственного партнерства в сфере социальной адаптации детей-сирот. Результатом такого общения должно стать обновление форм и методов работы, используемых в процессах социальной адаптации детей-сирот. Также предполагается повысить результативность использования методических ресурсов. За счет активного сетевого взаимодействия и постоянного обмена информацией планируется расширить возможности для повышения квалификации педагогических кадров, занимающихся социальной адаптацией детей-сирот.

Анализ теоретической литературы и эмпирического опыта реализации общественно-государственного партнерства в сфере социальной адаптации детей-сирот и детей, оставшихся без попече-

ния родителей, в одном из крупнейших регионов России позволяет авторам статьи сделать вывод о том, что этот вид партнерства находится на начальном этапе развития. В то же время в России есть условия для развития общественно-государственного партнерства в сфере социальной адаптации детей-сирот.

Библиографические ссылки

1. *Зезина М. Р.* Социальная защита детей-сирот в послевоенные годы (1945–1955) // *Вопр. истории.* 1999. № 1. С. 127–136.

2. Дети в трудной жизненной ситуации : новые подходы к решению проблем [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.fond-detyam.ru (дата обращения: 12.11.2013).

3. Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации : Федеральный закон №124-ФЗ от 24.07.1998 г. (действующая редакция) // Официальный сайт компании «Консультант Плюс». Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=148894;fld=134;dst=4294967295;rnd=0.2156722736544907;from=126547-0> (дата обращения: 12.11.2013).

4. *Воронина Т. Д., Рыкун А. Ю., Южанинов К. М.* Соблюдение прав детей-сирот, развитие форм и уровня социальной адаптации воспитанников и выпускников интернатных учреждений (опыт регионального мониторинга) // *Вест. Том. гос. ун-та.* 2010. № 1(9). С. 54–83.

5. Комплексная программа для детей-сирот и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации: «Личностное становление детей, нуждающихся в государственной защите».

6. *Комарова Г. С.* Общественно-государственное партнерство – условие демократизации российского государства: на примере суда присяжных заседателей [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.center-bereg.ru/1482.html>. (дата обращения: 15.12.2013).

7. Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года : Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 года № 1662-п [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_90601/?frame=1 (дата обращения: 02.10.2013).

8. О некоммерческих организациях : Федеральный закон от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ // Официальный сайт компании «Консультант Плюс». Режим

доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=148894;fld=134;dst=4294967295;rnd=0.2156722736544907;from=126547-0>
(дата обращения: 15.11.2013).

9. Общественные организации в Свердловской области [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://uralsocinform.ru/obshhestvennyie-organizacii/organizacii-rabotayushhie-s-semyami-detmi-molodezhyu-zhenskie-organizacii>. (дата обращения: 15.12.2013).